

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1600180

SOCIETE LES MOULINS

M. A. B.
Rapporteur

M. C.D.
Rapporteur public

Audience du 25 avril 2018
Lecture du 23 mai 2018

60-01-02-01-04
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nantes

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 8 janvier 2016 et le 7 mars 2017, la société Les Moulins, représentée par Me Chatain, demande au tribunal :

- 1°) de condamner la commune de La Guérinière à lui verser une somme de 2 260 692,56 euros HT, soit 3 110 805,60 euros TTC, avec intérêts au taux légal à compter du 13 août 2015, au titre de la part non amortie des investissements qu'elle a réalisés sur le camping de La Guérinière ;
- 2°) d'enjoindre à la commune de s'acquitter de cette somme dans un délai de 30 jours à compter de la notification du jugement, sous une astreinte de 200 euros par jour de retard ;
- 3°) de mettre à la charge de la commune une somme de 11 920,90 euros au titre des frais d'expertise judiciaire ;
- 4°) De mettre à la charge de la commune une somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la convention de délégation de service public est entachée de nullité ainsi qu'elle l'a développé dans l'instance n° 1501529 ; dès lors, le défaut d'indemnisation de la part non amortie des biens de retour constitue une situation d'enrichissement sans cause de la commune ;

- les hébergements sont des biens de retour ;

- elle est recevable à demander l'indemnisation de la valeur non amortie des biens de retour, utilisés actuellement et à son profit exclusif par la commune de La Guérinière, assorti des intérêts au taux légal ;

- ils sont nécessaires et indispensables à l'exploitation du service public ;

- ces hébergements constituent des engagements normaux qui n'excédaient pas le cadre de la délégation de service public ;

- les hébergements respectent les dispositions de la convention ONF ; ces hébergements n'ont pas le caractère d'habitations légères de loisirs, au sens des stipulations de l'article 6.3 de la convention ONF ; en tout état de cause, l'ONF était prêt à signer un avenant les régularisant ; la commune s'y est opposée ;

- l'arrêté préfectoral du 10 mai 2011 portant classement du camping dans la catégorie des équipements 5 étoiles n'a pas été méconnu ; en tout état de cause, la procédure de classement n'a pas de caractère obligatoire ;

- l'ONF n'a pas constaté la présence de 13 emplacements irréguliers en front de mer ;

- les hébergements ne dépassent pas la surface de 30% autorisée par emplacement ;

- les hébergements ne méconnaissent pas le code de l'urbanisme ; ils n'étaient pas soumis à autorisation d'urbanisme ; ils représentent moins de 20% des emplacements prévus par l'arrêté préfectoral de 1981 ;

- la commune avait connaissance de l'existence de ces hébergements et ne s'y est pas opposée ;

- les biens meubles énumérés dans le rapport d'expertise judiciaire sont nécessaires à l'exécution du service public ; la commune s'est d'ailleurs opposée à ce que la société Les Moulins les reprenne à la suite de la résiliation ;

- les investissements réalisés par la société Les Moulins correspondent effectivement à des travaux réalisés sur le site ; l'expert judiciaire a constaté que toutes les factures concernaient bien le camping Les Moulins à La Guérinière et que chaque investissement était justifié par les factures correspondantes ; ces investissements sont effectifs et leur coût n'est pas démesuré ;

- la commune n'a commis aucune faute comptable en matière de durée d'amortissement de ses investissements ;

- en application de la décision du Conseil d'Etat du 5 juillet 1967, commune de Donville-Les-Bains, elle a droit à l'indemnisation de la valeur vénale des biens de reprise ; en l'absence d'une évaluation de la valeur vénale des biens de reprise, il convient de prendre en compte leur valeur nette comptable ;

- il y a lieu de rejeter les demandes de compensation présentées par la Commune ; les redevances contractuelles ne sont pas dues, le contrat entaché de nullité ; les autres dettes invoquées par la commune ne lui sont pas imputables.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 septembre 2016, la commune de La Guérinière conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 20 000 euros soit mise à la charge de la société Les Moulins en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les hébergements installés sur le camping n'ont pas le caractère de biens de retour ;
- ces biens ne sont pas nécessaires au fonctionnement du service public délégué ; la société les a installés tardivement et la commune exploite le camping sans les utiliser ; ils ne sont pas davantage nécessaires au classement du camping dans la catégorie 5 étoiles ;
- les hébergements ne sauraient donner lieu à indemnisation dès lors qu'ils ont été installés en méconnaissance des stipulations de l'article 6.3 de la convention ONF ;
- ils ont été installés en méconnaissance de l'arrêté préfectoral du 10 mai 2011 classant le camping dans la catégorie 5 étoiles qui n'autorisait la présence que de 97 installations de type « grand confort caravanes » ;
- les hébergements ont été installés en méconnaissance des règles d'urbanisme ; la société a construit sans autorisation d'urbanisme 85 hébergements qui avaient pourtant le caractère d'habitations légères de loisirs au sens de l'article R. 111-31 du code de l'urbanisme ; ces hébergements occupent 40% des emplacements, en méconnaissance de l'article R. 111-32-1 du code de l'urbanisme ;
- les investissements réalisés sans autorisation, ni consentement de l'autorité délégante ne peuvent être pris en compte dans le calcul de leur part non amortie ; or les hébergements n'ont jamais été autorisés par la commune ;
- et en tout état de cause, dès lors que les hébergements méconnaissent la réglementation applicable, ils ne peuvent être repris par l'autorité délégante ;
- les biens meubles, énumérés dans le rapport de l'expert judiciaire constituent tout au plus des biens de reprise, non inclus dans le périmètre des biens de retour ;
- en droit, l'autorité délégante ne peut être redevable que de la part des investissements contractuels non amortis sur les biens de retour autorisés par elle et suivant les stipulations contractuelles prévues ;
- la commune n'a autorisé aucun investissement supérieur à 2 169 934 euros HT ; or l'expertise judiciaire a révélé que la totalité des investissements réalisés ont atteint, fin octobre 2013, la somme de 3,9 millions d'euros ;
- à aucun moment, la société Les Moulins n'a été en mesure de justifier l'affectation de ces investissements, ni, partant, leur réalité et leur consistance ;

- les factures ne permettent pas de vérifier l'adéquation entre les sommes dépensées et la réalité des travaux exécutés ;
- l'expert judiciaire elle-même a indiqué dans son rapport qu'elle n'était pas en mesure de vérifier la conformité des travaux effectués par rapport au montant facturé ;
- la société Les Moulins a pratiqué des durée d'amortissement anormalement longues et qui excèdent la durée de la convention de délégation ; ces fautes comptables ont une influence directe sur les calculs d'amortissement contractuels ;
- les travaux de rénovation effectivement réalisés par la société Les Moulins ne sont pas, faute de justificatifs, identifiables ;
- en l'état des justificatifs qui ont été fournis par la société Les Moulins, la commune n'est pas en mesure de contrôler que l'investissement prévu au contrat et modifié par l'avenant n°2 ont bien été réalisés et relèvent du périmètre d'indemnisation contractuel ;
- l'expert judiciaire n'a pas calculé la part non amortie des investissements réalisés par la société Les Moulins ;
- les justificatifs apportés par la société Les Moulins permettent seulement d'identifier une somme de 461 416,82 euros correspondant à des investissements sur les biens de retour ; la part non amortie de ces investissements se limite à la somme de 162 631,11 euros, desquels il convient de déduire, par compensation, la somme de 396 731,08 euros que lui doit le délégataire au titre des redevances ; la société Les Moulins reste débitrice d'une somme de 234 099,97 euros à l'égard de la commune ;
- doivent également être déduits de l'indemnisation due au délégataire le montant des travaux d'entretien qui lui incombaient ainsi que les travaux de reprise des désordres affectant plusieurs biens du camping ;
- par ailleurs la société Les Moulins est redevable du manque à gagner subi par la commune compte tenu de l'ouverture tardive du camping et de l'impossibilité d'exploiter la totalité du camping du fait des hébergements présents sur le site.

Par une lettre du 4 novembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience au cours du 2^{ème} semestre 2018 et que l'instruction pourrait être close à partir du 15 février 2017 sans information préalable.

L'instruction a été close le 22 février 2018, sans information préalable.

Des mémoires en défense, présentés pour la commune de La Guérinière ont été enregistrés, le 5 mars 2018 et le 10 avril 2018, postérieurement à la clôture d'instruction.

Un mémoire complémentaire, présenté pour la société Les Moulins a été enregistré, le 12 avril 2018, postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 25 avril 2018 :

- le rapport de M. B.,

- les conclusions de D., rapporteur public,

- et les observations de Me Liébaux, représentant la société Les Moulins et de Me Le Mière représentant la commune de La Guérinière.

Deux notes en délibéré, présentées respectivement pour la commune de La Guérinière et pour la société Les Moulins, ont été enregistrées le 27 avril 2018.

1. Considérant que, par une convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins l'exploitation du camping municipal, portée, par avenant, à une durée de quinze ans ; que le terrain d'assiette du camping est situé sur le domaine forestier de l'Etat, lequel a autorisé la commune de La Guérinière à l'occuper et à l'exploiter moyennant le paiement d'une redevance ; que, par lettre du 18 juillet 2014, la commune de La Guérinière a adressé à la société Les Moulins une mise en demeure avant déchéance de la convention de délégation de service public ; que, par ordonnance n° 1406841 du 29 août 2014, le juge des référés du tribunal administratif, sur demande de la société Les Moulins, a désigné un expert et lui a ordonné de décrire la teneur et la consistance des biens de la délégation de service public et de préciser, après recensement des investissements et de leurs coût, leurs règles d'amortissement au regard des règles comptables ; que, la commune a résilié la convention de délégation de service public aux torts du délégataire, le 13 février 2015 ; que l'expert judiciaire a rendu son rapport, le 15 mars 2015 ; que, par une ordonnance n° 1502887 du 26 février 2016, le juge des référés a refusé d'allouer à la société Les Moulins la somme de 1 681 000 euros que celle-ci demandait à titre de provision du chef de la valeur nette comptable des biens de retour de la délégation de service public ; que, par réclamation préalable du 7 septembre 2015, la société Les Moulins a sollicité le versement d'une indemnité de 1 681 000 euros au titre des investissements réalisés sur le terrain de camping de La Guérinière ; qu'une décision implicite est née du silence gardé pendant plus de deux mois par la commune sur cette demande préalable ;

2. Considérant, que, par la présente requête, la société Les Moulins demande au tribunal, à titre principal, de condamner la commune de La Guérinière, sur un terrain quasi-contractuel, à lui verser une somme de 3 110 805,60 euros TTC au titre des dépenses d'investissement qu'elle a exposées dans le cadre de l'exécution d'une convention de délégation de service public entachée de nullité et qui ont été utiles à la commune ; qu'à titre subsidiaire, la société requérante demande à ce que ces sommes lui soient versées en réparation de l'invalidité de la mesure de résiliation de la convention de délégation de service public ;

Sur les conclusions indemnitaires de la société Les Moulins :

3. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n°1501529, du 14 mars 2018, le tribunal administratif de Nantes a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007 par la commune de La Guérinière et la société Les Moulins pour l'exploitation du camping municipal ; qu'il s'ensuit que la commune de La Guérinière ne peut utilement invoquer les stipulations de cette convention réglant l'indemnisation des biens de retour de la délégation ;

4. Considérant, en revanche, que le cocontractant de l'administration dont le contrat a été annulé par le juge peut prétendre, sur un terrain quasi-contractuel, au remboursement de celles de ses dépenses qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé ; qu'il peut notamment, s'agissant d'une délégation de service public, demander le remboursement des dépenses d'investissement qu'il a effectuées et relatives aux biens nécessaires ou indispensables à l'exploitation du service, à leur valeur non amortie et évaluée à la date à laquelle ces biens font retour à la personne publique ;

En ce qui concerne les hébergements locatifs installés sur le camping de La Guérinière :

5. Considérant, d'une part, qu'il résulte de l'instruction et notamment du rapport de visite sur site, effectuée le 16 février 2016, par l'office national des forêts (ONF) que, dans le cadre de l'exécution de la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, la société Les Moulins a édifié sur le terrain d'assiette du camping 109 hébergements locatifs dont 85 habitations légères de loisirs (HLL) et 24 résidences mobiles de loisirs (RML) ; que toutefois, il ne résulte pas de l'instruction que la bonne exploitation d'un service public de camping caravanning, même au niveau de qualité de service correspondant à un classement dans la catégorie 5 étoiles, impliquait nécessairement de louer des hébergements de loisirs aux usagers, sous la forme de résidences mobiles ou d'habitations légères, ces dernières étant d'ailleurs interdites par la convention d'occupation du terrain ; qu'en particulier, les critères de classement définis par l'arrêté du 6 juillet 2010 fixant les normes et la procédure de classement des terrains de camping sont indifférents à l'existence de tels hébergements ; que la circonstance, à la supposer établie, que le produit de la location de ces hébergements ait engendré 85 % des recettes ayant servi de base de calcul à la redevance versée à l'autorité délégante ne permet pas de démontrer le caractère nécessaire de tels équipements ; qu'il s'ensuit que les dépenses d'investissements réalisées par la société Les Moulins au titre des hébergements de loisirs ne peuvent donner lieu à indemnisation sur un fondement quasi-contractuel ; que les conclusions indemnitaires, présentées sur ce terrain, par la société requérante doivent, par suite, être rejetées ;

6. Considérant, qu'ainsi qu'il a été rappelé au point 3, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007 par la commune de La Guérinière et la société Les Moulins pour l'exploitation du camping municipal ; qu'il en résulte que la société Les Moulins ne peut plus utilement invoquer l'invalidité de la mesure de résiliation pour faute dont elle a fait l'objet le 13 mars 2015, pour solliciter, sur le fondement de la convention, la condamnation de la commune de La Guérinière à l'indemniser à hauteur de la part non amortie des hébergements locatifs qu'elle a installés sur le terrain de camping de La Guérinière ; que les conclusions présentées par la société Les Moulins sur un tel fondement doivent, dès lors, être également rejetées ;

En ce qui concerne les dépenses d'investissement réalisés sur les biens mis à disposition de la société Les Moulins :

7. Considérant qu'il résulte de l'instruction et notamment du rapport d'expertise judiciaire, que, dans le cadre de l'exécution de la convention conclue le 27 décembre 2007, la société Les Moulins a exposé une somme totale de 2 581 621 euros TTC correspondant aux dépenses d'investissement, imputées aux comptes n° 214000, n° 214010, n° 214500 et n° 214510, qu'elle a réalisées sur les biens immeubles mis à sa disposition par la commune de La Guérinière ; qu'il n'est pas sérieusement contesté par la commune que ces dépenses, relatives à des travaux de rénovation et de réhabilitation de la piscine, du bâtiment d'accueil, des blocs sanitaires, des clôtures, de la voirie et réseaux divers du camping, étaient nécessaires à la bonne exploitation du service, compte tenu de l'état de vétusté de ces biens lors de leur remise au délégataire ;

8. Considérant que si la commune de La Guérinière fait valoir que le coût de certains travaux figurant au tableau des immobilisations n'est pas justifié et que le caractère probant de plusieurs factures soumises à l'expert est sujet à caution, l'expert désigné par le tribunal a constaté que les investissements réalisés sur le camping des Moulins et comptabilisés dans les comptes de la société Les Moulins étaient bien justifiés par les factures correspondantes ; qu'ainsi, la société Les Moulins, doit être regardée comme ayant suffisamment établi la réalité des dépenses d'investissement qu'elle a réalisées sur les biens mis à sa disposition par la commune de La Guérinière ainsi que leur caractère strictement nécessaire à l'exploitation du camping municipal ; qu'elle est, par suite, fondée à demander à être indemnisée à hauteur de leur valeur non amortie au 27 mars 2015, date à laquelle ces biens ont effectivement fait retour à commune de La Guérinière ;

9. Considérant qu'il ressort des conclusions de l'expert judiciaire que la durée d'amortissement de 25 ans appliquée par la société Les Moulins sur les dépenses d'investissement décrites au point 7 est excessive, au regard notamment des normes comptables applicables ; que l'expert a estimé qu'un amortissement sur une durée de quinze ans était plus approprié, eu égard à la nature des dépenses de réhabilitation et de rénovation réalisées ; que la société Les Moulins ne démontre pas qu'une telle durée d'amortissement serait anormalement courte, par rapport à l'allongement de la durée d'utilisation des biens qui pouvait être raisonnablement attendu des dépenses d'amélioration ainsi exposées ; qu'il y a lieu, par suite, de calculer la valeur non amortie desdites dépenses en appliquant un amortissement linéaire d'une durée de quinze ans, correspondant à un taux d'amortissement 6,66 pour cent par an ;

10. Considérant qu'il ressort du rapport de l'expert judiciaire que, sur les bases précitées, les valeurs nettes comptables des dépenses d'investissement imputées aux comptes n° 214000 (constructions), n° 214010 (constructions piscine), n° 214500 (aménagement sur sol d'autrui) et n° 214510 (aménagement sanitaires), s'élevaient respectivement à 1 122 637 euros, 322 825 euros, 423 676 euros et 41 452 euros à la fin du mois d'octobre 2013, à la clôture des comptes de l'exercice 2013 ; qu'il sera fait une exacte appréciation de leurs valeurs nettes comptables au 27 mars 2015, selon le même taux d'amortissement, en les fixant respectivement à 972 351 euros, 282 896 euros, 375 477 euros et 36 921 euros, soit une somme totale de 1 667 645 euros ; qu'il s'ensuit que la société Les Moulins est fondée à demander que la commune de La Guérinière soit condamnée, sur un fondement quasi-contractuel, à lui rembourser une somme de 1 667 645 euros au titre de la part non amortie des dépenses d'investissement qu'elle a effectuées sur les biens nécessaires à l'exploitation du camping municipal ;

En ce qui concerne les autres dépenses d'investissement :

11. Considérant, en premier lieu, que la société Les Moulins ne démontre pas que les dépenses imputées aux comptes 218110 « Aménagements divers », 215400 « Matériel et Outillage » et 218300 « matériel de bureau » se rattacherait à des biens indispensables à l'exécution du service public ; qu'elles ne peuvent, dès lors, donner lieu à indemnité sur un terrain quasi-contractuel ;

12. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'exploitation d'un restaurant et d'un débit de boissons étaient indispensables à l'exécution du service public délégué ; que, par suite, les dépenses relatives à l'achat d'une licence IV et à l'acquisition de matériel, d'outillage et de mobilier affecté au restaurant du camping ne sont pas davantage indemnifiables sur le fondement de responsabilité invoqué ;

13. Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort du rapport d'expertise judiciaire que la valeur nette comptable des immobilisations incorporelles était nulle dès la clôture des comptes fin 2013 ; que par suite, la société Les Moulins ne saurait solliciter une indemnité à titre ;

14. Considérant, en quatrième et dernier lieu, que les conclusions de la société Les Moulins, tendant, à la condamnation de la commune de La Guérinière à lui rembourser les dépenses énumérées aux points 11 et 12, en réparation de l'invalidité de la mesure de résiliation de la convention de délégation de service public, doivent être rejetées pour le même motif que celui énoncé au point 6 ;

Sur la demande de compensation présentée par la commune de La Guérinière :

15. Considérant, que la commune de La Guérinière demande au tribunal de déduire du montant de l'indemnité fixée au point 10, les créances qu'elle estime détenir sur la société Les Moulins ;

16. Considérant, en premier lieu, que, par des jugements du 14 mars 2018 et du 11 avril 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, fondement des redevances dites « part commune » et « part ONF » ainsi que les factures émises pour le recouvrement desdites redevances ; que la créance de 396 731,08 euros dont se prévaut la commune à l'égard de la société Les Moulins, à raison des impayés

des redevances « part commune » et « ONF », étant ainsi dépourvue de caractère certain, elle ne peut donner lieu à la compensation demandée ;

17. Considérant, en deuxième lieu, que la commune de La Guérinière fait valoir, d'une part, que la présence irrégulière des 109 hébergements de la société Les Moulins sur le terrain de camping communal fait obstacle à l'exploitation des emplacements qu'ils encombrant, d'autre part, qu'elle a dû exposer des dépenses pour réparer les dégradations constatées sur ces hébergements et enfin, que la société Les Moulins n'a pas réalisé les travaux d'entretien nécessaires à la réouverture du camping pour l'exploitation de la saison 2015 ; que, toutefois, le montant des créances ainsi invoquées n'est pas déterminé, de sorte que ces créances ne peuvent, en tout état de cause, être regardées comme liquides et donner lieu à compensation ;

18. Considérant, par suite, que la demande de compensation présentée par la commune de La Guérinière ne peut être accueillie ;

Sur les intérêts et la capitalisation des intérêts :

19. Considérant, en premier lieu, que la société Les Moulins a droit aux intérêts de la somme de 1 667 645 euros à compter du 9 septembre 2015, date à laquelle la commune de La Guérinière a reçu sa demande préalable d'indemnisation ;

20. Considérant, en deuxième lieu, que la capitalisation des intérêts peut être demandée à tout moment devant le juge du fond, même si, à cette date, les intérêts sont dus depuis moins d'une année ; qu'en ce cas, cette demande ne prend toutefois effet qu'à la date à laquelle, pour la première fois, les intérêts sont dus pour une année entière ; que la capitalisation des intérêts a été demandée le 8 janvier 2016 ; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande à compter du 9 septembre 2016, date à laquelle était due, pour la première fois, une année d'intérêts, ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date ;

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

21. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir la condamnation prononcée au point 10 d'une injonction sous astreinte ; que, par suite, les conclusions présentées à cette fin par la société Les Moulins doivent être rejetées ;

Sur les frais d'expertise :

22. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de La Guérinière et de la société Les Moulins, à parts égales, les frais d'expertise taxés et liquidés à la somme de 11 920,90 euros par une ordonnance du président du tribunal administratif de Nantes, du 6 mai 2015 ;

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

23. Considérant, que dans les circonstances de l'espèce il y a lieu de laisser à la charge des parties les frais qu'elles ont exposés dans l'instance, non compris dans les dépens, et, par suite, rejeter leurs conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1 : La commune de la Guérinière est condamnée à verser à la société Les Moulins la somme de 1 667 645 euros (un million six cent soixante sept mille six cent quarante-cinq euros) avec intérêts au taux légal à compter du 9 septembre 2015. Les intérêts échus à la date du 9 septembre 2016 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 2 : Les frais d'expertise, liquidés et taxés à la somme de 11 920,90 euros (onze mille neuf cent vingt euros et quatre-vingt dix centimes), sont mis à la charge de la commune de La Guérinière et de la société Les Moulins, à parts égales.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Moulins et à la commune de La Guérinière.

Délibéré après l'audience du 25 avril 2018, à laquelle siégeaient :

Mme F, présidente,
M. B., premier conseiller,
M. H, conseiller.

Lu en audience publique, le 23 mai 2018.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1504496

SOCIETE LES MOULINS

M. A. B.
Rapporteur

M. C.D.
Rapporteur public

Audience du 25 avril 2018
Lecture du 23 mai 2018

39-01-03-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 28 mai 2015, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 mars 2015, ainsi que les décisions du 1^{er} et 30 avril 2015 par lesquelles la commune de la Guérinière a refusé de reprendre les engagements et contrats qu'elle a souscrits dans le cadre de l'exécution de la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision est insuffisamment motivée ;
- c'est à tort que la commune a refusé de reprendre les contrats et engagements qu'elle a souscrits la commune ne démontre pas que les contrats qu'elle refuse de reprendre comportent des engagements anormalement pris ni qu'elle aurait refusé de donner son accord à leur conclusion ;

- les contrats et engagements qu'elle a souscrits procèdent d'une exécution normale de la convention de délégation de service public ;

- les hébergements installés sur le site sont nécessaires au service et ont le caractère de biens de retour ; la commune a l'obligation de reprendre les contrats qui se rattachent à ces hébergements ;

- les hébergements ne sont pas illicites ; ils n'ont pas le caractère d'habitation légères de loisir (HLL) et respectent les stipulations de la convention dite « ONF » ;

- la commune a été informée et a autorisé la construction des hébergements.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 février 2016, la commune de La Guérinière, représentée par Me Le Mière, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société Les Moulins, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle n'a pas à reprendre les contrats conclus par la société Les Moulins pour la location, la fourniture, l'entretien et l'exploitation des hébergements

installés par la société requérante dès lors que ces hébergements sont illégaux, que leur installation ne procède pas d'une exécution normale de la convention de la délégation de service public, qu'ils n'ont pas le caractère de biens de retour et n'ont pas été autorisés par la commune ;

- les hébergements ont été installés en méconnaissance de la législation applicable ;
- ils méconnaissent les stipulations de l'article 6.3 de la convention ONF ;
- ils n'ont pas le caractère d'habitation légères de loisir au sens de l'article R. 111-31 du code de l'urbanisme et devaient, par suite, faire l'objet d'une autorisation d'urbanisme, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce ;
- ces hébergements représentaient 40% du nombre d'emplacements du camping en méconnaissance de l'article R. 111-32-1 du code de l'urbanisme ;
- si la commune poursuivait ces engagements illégaux en reprenant les hébergements locatifs, elle commettrait une faute contractuelle de nature à entraîner la résiliation de la convention qui la lie à l'Etat ;
- les hébergements ne sont pas nécessaires à l'exploitation du service public, ni même au classement du camping dans la catégorie des campings 5 étoiles.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le tribunal était susceptible de soulever d'office l'irrecevabilité des conclusions à fins d'annulation et de constater qu'il n'y avait plus lieu d'interpréter la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. B.,

- les conclusions de M. D., rapporteur public,

- les observations de Me Liébeaux représentant la société Les Moulins et de Me Le Mière représentant la commune de la Guérinière ;

1. Considérant que, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins l'exploitation du camping municipal pour une durée portée, par avenant, à quinze ans ; que le terrain d'assiette du camping est situé sur le domaine forestier de l'Etat, géré par l'Office national des forêts (ONF), et dont l'occupation a été concédée à la commune, par convention du 18 février 2008 ; que la convention du 27 décembre 2007 prévoit, en son article 23, qu'à l'expiration du contrat pour quelque cause que ce soit, la commune est substituée dans les droits et obligation de l'exploitant délégataire ; que, par une délibération du 12 février 2015, le conseil municipal de la commune a autorisé le maire à résilier la convention du 27 décembre 2007 ; que la résiliation a été prononcée, avec effet immédiat, par une décision du maire, en date du 13 février 2015 ; que, par lettre du 26 mars 2015, la société Les Moulins a demandé à la commune de lui confirmer qu'elle reprenait les engagements et les contrats qu'elle avait conclus pour l'exécution de la convention de délégation de service public ; que, la commune a refusé, par des lettres des 27 mars, 1^{er} avril et 30 avril 2015 de reprendre les contrats et engagements se rapportant aux hébergements installés sur le camping, conclus avec des usagers ou avec des tiers, au motif que ces engagements ne procédaient pas d'une exécution normale de la délégation de service public et qu'ils avaient été souscrits sans l'accord de la commune ; que, par la présente requête, la société Les Moulins demande au

tribunal, d'une part, d'annuler les refus qui lui ont ainsi été opposés les 27 mars, 1^{er} avril et 30 avril 2015 et d'autre part, d'interpréter les clauses de la convention de délégation de service public relatives à la consistance des biens de retour de la délégation ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant que le juge du contrat n'a pas, en principe, le pouvoir de prononcer, à la demande de l'une des parties, l'annulation de mesures prises par l'autre partie comme contraires aux clauses du contrat ; qu'il lui appartient seulement de rechercher si ces actes sont intervenus dans des conditions de nature à ouvrir au profit de la partie qui l'a saisi un droit à indemnité ; que les conclusions de la société Les Moulins tendent exclusivement à l'annulation des refus, opposés par la commune de la Guérinière, les 27 mars, 1^{er} avril et 30 avril 2015, de reprendre les contrats et engagements qu'elle avait conclus avec des usagers du service et des tiers, concernant les hébergements installés sur le camping de La Guérinière ; que de telles conclusions, qui tendent à prononcer l'annulation de mesures prises par l'administration à l'encontre de son cocontractant sont irrecevables et ne peuvent, dès lors, être accueillies ;

Sur les conclusions à fin d'interprétation de la convention de délégation de service public :

3. Considérant que, par un jugement du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public, conclue le 27 décembre 2007 entre la commune de La Guérinière et la société Les Moulins ; que, par suite, les conclusions présentées par la société requérante tendant à ce que le juge du contrat interprète les stipulations de cette convention sont devenues sans objet ; qu'il n'y a, dès lors, pas lieu d'y statuer ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

4. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de laisser à la charge des parties les frais qu'elles ont exposés, non compris dans les dépens, et, par suite, rejeter les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin d'interprétation de la convention de délégation de service public.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Moulins et à la commune de La Guérinière.

Délibéré après l'audience du 25 avril 2018, à laquelle siégeaient :

Mme F, présidente,

M. B., premier conseiller,

M. H, conseiller.

Lu en audience publique, le 23 mai 2018.